



Rapport de la Chambre régionale de la cour des comptes du Centre

Examen des comptes
administratifs de la commune
de Chécy sur la période
2004 à 2008

La Cour des Comptes

Les missions de la Cour des comptes sont définies par la Constitution au 1er alinéa de l'article 47-2 :

« La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.»

Juridiction administrative, la Cour remplit ces missions **en toute indépendance.**

La Chambre Régionale des Comptes

La **chambre régionale des comptes du Centre** a été créée en application de la loi n°82-216 du 2 mars 1982. La chambre du Centre compte 13 magistrats. La compétence de la chambre s'exerce sur la région Centre, les six départements, ainsi que sur les communes dont la population est supérieure à 3 500 habitants et dont les recettes de fonctionnement sont supérieures à 750 000 €.

Le contrôle de gestion de la CRC

Article L.211-8 du Code des Juridictions Financières

Il vise à examiner la régularité et la qualité de la gestion des collectivités territoriales. Il porte non seulement sur l'équilibre financier des opérations de gestion et le choix des moyens mis en œuvre, mais également sur les résultats obtenus au regard des moyens et des actions conduites. La CRC se prononce sur la régularité des opérations et l'économie des moyens employés, et non en termes d'opportunité des actes pris par les collectivités territoriales.

La procédure de contrôle

- Article L 241-1 du CJF La chambre régionale des comptes est habilitée à se faire communiquer tous documents, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des collectivités publiques, soumis à son contrôle.

La CRC a averti la ville du contrôle le 17 avril 2009. Elle a envoyé un premier questionnaire le 30 avril 2009, la ville a répondu le 26 mai 2009 et des compléments d'informations ont été adressés en juin et septembre 2009 ainsi qu'en mars 2010.

- Article L 241-6 du CJF L'instruction conduite par la chambre régionale des comptes dans le cadre de la préparation du rapport provisoire et confidentiel est menée avec, l'ordonnateur dont la gestion est contrôlée, ainsi qu'avec l'ordonnateur de la collectivité.
- Article L 243-1 du CJF Lorsque la chambre régionale des comptes examine la gestion des collectivités territoriales, les observations qu'elle présente ne peuvent être formulées sans un entretien préalable entre le magistrat rapporteur et l'ordonnateur de la collectivité territoriale, ainsi que l'ordonnateur qui était en fonctions au cours de l'exercice examiné.

L'entretien préalable du Maire de Chécy, ordonnateur de la commune avec le magistrat a eu lieu le 14 janvier 2010.

La procédure de contrôle

- Article L 241-8 du CJF Les jugements, avis, propositions, rapports d'instruction et observations de la chambre régionale des comptes sont délibérés et adoptés collégalement selon une procédure contradictoire.

La chambre a délibéré collégalement lors de sa séance du 9 avril 2010. Elle a communiqué ses observations provisoires à l'ancien maire et à la commune le 21 mai 2010. Celle-ci a répondu le 5 juillet 2010.

- Article L 243-5 du CJF Les chambres régionales des comptes arrêtent leurs observations définitives sous la forme d'un rapport d'observations, communiqué à l'exécutif de la collectivité territoriale, et pour ce qui le concerne, à l'ordonnateur qui était en fonctions au cours de l'exercice examiné.

•Le maire de Chécy a été entendu par la Chambre, à sa demande, le 22 septembre 2010. Lors de cette séance, la chambre a arrêté ses observations définitives et les a communiquées le 16 novembre 2010 à la commune.

La procédure de contrôle

- Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

La ville a répondu aux observations le 15 décembre 2010. Le rapport définitif de la CRC avec la réponse écrite de la ville est arrivé en Mairie le 22 décembre 2010.

- Le rapport d'observations est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donne lieu à un débat.

Le rapport joint à la convocation du Conseil municipal a été adressé le 25 janvier 2011 aux membres de l'assemblée. Il est présenté au conseil municipal le 8 février 2011.

2004 à 2008 Le constat indiscutable de la situation critique de la ville

- Tensions importantes au plan budgétaire liées à une forte rigidité des charges, avec des marges de manœuvre quasi inexistantes.
 - Niveau de reconstitution de l'épargne notablement insuffisant : Épargne brute sur la période 0,6M d'€ en 2004, 0,6M d'€ en 2005, 0,5M d'€ en 2006, 0,8M d'€ en 2007 et 1M d'€ en 2008
 - Effort fiscal supérieur de 95% au niveau moyen constaté pour les communes de même taille avec des taux supérieurs aux taux moyens nationaux +11 points pour la Taxe d'Habitation et + 20 points pour la Taxe Foncière bâtie
- La municipalité partage ces constats sur la forte dégradation de la situation financière de la ville entre 2004 et 2008.
 - Aucun budget voté à l'arrivée de la nouvelle municipalité qui n'a disposé que de trois semaines pour établir un budget primitif avec le constat d'un déficit d'équilibre de plus d'1 M d'€ de la section de fonctionnement.

2004 à 2008 Le constat indiscutable de la situation critique de la ville

- Les charges de personnel ont été maîtrisées sur la période (+8,27% soit 1,6% en moyenne par an) mais le poids de ces dépenses sur le total des charges de fonctionnement demeurent très élevées de 55% (2004) à 53% (2008) sur la période.
- Les prévisions budgétaires se révèlent peu performantes notamment dans la planification des opérations structurantes d'investissement. (espace multi-accueil et centre aquatique représentant 10M d'€)
- L'origine de la dégradation provient de choix irresponsables et de manque de rigueur dans la gestion de la collectivité par l'ancienne municipalité malgré les multiples alertes et avertissements qui lui ont valu l'inscription deux années consécutives (2006 et 2007) au réseau national d'alerte des finances locales par le préfet.

L'endettement de la ville devenu surendettement entre 2004 et 2008

- Sur la période 2004-2008, l'encours de la dette a progressé de 82% et dépasse de 45% la valeur moyenne des communes comparables (strate)
 - La dette est de 1794€ par habitant en 2008 pour Chécy contre 874€ pour la strate
 - Le remboursement annuel du capital de la dette a augmenté de 68% en 4 ans et l'annuité (capital + intérêts) de 60%
- Au 31/12/2007, l'endettement de la commune était de 13,97M d'€. Celui-ci a fortement évolué entre 2004 et 2007 avec +34% en 2005 et +37% en 2006.
 - Prenant la mesure du surendettement abyssal de la commune, l'actuelle municipalité a souhaité réagir et a diminué de plus de 3,6M d'€ la dette de la ville 10 292 000€ au 31/12/2010.

L'endettement de la ville devenu surendettement entre 2004 et 2008

- Les intérêts de la dette ont subi une hausse de plus de 50% entre 2004 et 2008 soit une progression moyenne annuelle de 8,6%, ce qui représente 1,4 point de fiscalité en 4 ans (+ 192 600€)
- La capacité de désendettement de la commune, évaluée en nombre d'années, est très préoccupante. Elle était de 24 années en 2006 contre 5,2 années en valeur moyenne pour la strate (les communes comparables).

- 4 emprunts ont été remboursés par anticipation

2009 : 452 386€

2010 : 762 632€

Soit 313 362€ d'intérêts économisés

- La commune n'a eu recours à aucun emprunt sur les trois dernières années (2008 à 2010) pour ne pas augmenter la dette.
- Malgré cela Chécy reste une commune très endettée

L'examen particulier de l'année 2006 : année noire pour les finances de la ville

- En 2006, la capacité d'autofinancement nette est négative – 58 133€
- Deux emprunts ont été conclus en 2006 par la précédente municipalité avec un différé d'amortissement qui a repoussé le versement de la première échéance en mars 2009

Crédit agricole et DEXIA pour 1 500 000€ chacun (20 et 28/12/2006)

- Sur l'année 2006, l'emprunt a été mobilisé à un niveau supérieur au besoin de financement de la section d'investissement

- L'année 2006 est la plus révélatrice de la très forte dégradation financière, comme de la mauvaise gestion de la ville.
- C'est l'année où apparaît la volonté de l'ancienne équipe de cacher la situation financière dégradée de la commune : une capacité d'épargne nette négative de plus de 58 000€, un encours de la dette en augmentation de 40% par rapport à l'année précédente et 2 emprunts contractés en toute fin d'année dans des conditions plus que discutables.

L'examen particulier de l'année 2006 : année noire pour les finances de la ville

- Plus généralement, l'emprunt tout en servant à financer les équipements a alimenté la variation du fonds de roulement par une mobilisation supérieure au besoin de l'exercice.
- La ville a délibérément engagé des investissements sans en avoir les moyens.
- A aucun moment le conseil municipal de Chécy, ni ses habitants n'ont été informé de cette situation intolérable. Le maire de l'époque a cru « bon de taire et dissimuler » les informations d'alerte pourtant cruciale pour les habitants et l'avenir de la ville. Nous dénonçons cet agissement fort peu responsable et antidémocratique.

L'espace aquatique : un projet bâclé avec des coûts exorbitants

- La délibération du 29 juin 2004 fait état d'un échéancier prévisionnel de financement sur 3 ans (2004 à 2006) pour un montant de 4 288 700€ HT (5 129 285€TTC)
 - Cette opération représente sur 5 ans (2004 à 2008) plus de 35% des dépenses d'équipement réalisées par la commune
 - Le bilan financier de l'opération s'établit à 7 627 292€ TTC
 - Les conditions de réalisation du centre aquatique reflètent une maîtrise insuffisante de la préparation et de l'exécution du projet.
- La municipalité constate comme les magistrats de la chambre avec consternation que le projet d'espace aquatique a été réalisé dans l'improvisation, avec la plus grande opacité et dans le non-respect des budgets annoncés par l'ancien maire.
 - **+ 2 498 007€**

L'espace aquatique : un projet bâclé avec des coûts exorbitants

- Le SIGEA verse une subvention de fonctionnement au délégataire de 228 338€ (2008), somme couverte par un versement de la commune de Chécy de 252 771€.
 - Pour tenir compte des investissements réalisés par la commune, le délégataire verse annuellement à la commune une redevance 121 982€ en 2008.
 - Le transfert de la gestion au SIGEA aurait dû s'accompagner de la mise à disposition de l'équipement et de la prise en charge par le SIGEA du coût de l'emprunt, en contre partie le SIGEA aurait dû percevoir la redevance. Le schéma contractuel différent qui a été retenu est dépourvu de cohérence et méconnaît les dispositions légales relatives au transfert de compétences.
- En 2008, la somme versée par le SIGEA au délégataire représente 41% de ses recettes, donc moins de la moitié des recettes de l'Aquacienne.
 - 2 raisons contextuelles au choix discutables de l'ancienne municipalité
 - L'inscription dans les statuts du SIGEA, soumis au visa de la préfecture, du reversement à la ville de la redevance d'affermage payée par le délégataire et la mise à disposition gratuite de l'équipement au SIGEA
 - La durée du syndicat calée sur celle de la délégation de service public le 31/12/2011. Cette durée très courte ne permettait pas la prise en charge des emprunts.

L'espace aquatique : un projet bâclé avec des coûts exorbitants

- L'exploitation de l'Aquacienne de Chécy pourrait être qualifiée de service public à caractère industriel et commercial en imposant l'assujettissement à la TVA et la prise en compte par le délégataire de dotations aux amortissements
- L'expiration de la délégation en 2011 doit être l'occasion de procéder à une réflexion sur le mode de gestion de cet équipement.
- La municipalité est très « interrogative » sur la qualification de service public à caractère industriel et commercial.
- Toutefois, il paraît nécessaire d'engager une réflexion sur le mode de gestion en intégrant le volet intercommunalité

Les actions menées depuis 2008

- Les prévisions budgétaires s'améliorent en 2008.
 - En 2008, l'amortissement de la dette représente 72% de l'épargne brute contre 111% en 2006.
 - La Chambre prend acte que la collectivité a mis en place un suivi de l'exécution budgétaire et qu'elle retient depuis 2010 une gestion des investissements en autorisations de programme/crédits de paiement (AP/CP).
 - La Chambre constate la création d'une cellule achat dans la nouvelle organisation alors qu'aucune procédure interne d'achat n'avait été mise en place sur la période 2004 - 2008
- Des efforts très importants en termes de rationalisation et d'économie ont été réalisés :
 - Stabilisation de la masse salariale
 - Optimisation de l'organisation et des moyens (projets de services, nouvel organigramme)
 - Mise en place de nouvelles méthodes de gestion financière (AP/CP, comptabilité analytique, service achat,...)
 - Mise en place d'un plan pluriannuel d'investissement

Les actions menées depuis 2008

- La tendance observée sur le projet de compte administratif 2009 fait apparaître des économies réalisées en fonctionnement qui conjuguées à une hausse des taux d'imposition, conforteraient l'épargne.
 - L'absence de mobilisation de l'emprunt sur deux exercices consécutifs 2008 et 2009 est également positive.
 - Ces orientations illustrent les avancées qui restent à confirmer dans la durée pour retrouver des marges de manœuvre.
- Des efforts demandés aux Caciens avec la hausse des produits fiscaux et la fiscalisation de certains syndicats
 - Ces efforts ont permis des résultats tangibles d'amélioration
 - La ville n'est plus dans le réseau d'alerte depuis 2008
 - L'encours de la dette est passée de 14Md'€ en 2008 à près de 10Md'€ en 2010
 - Une gestion financière transparente. Chaque année depuis 2008 une réunion publique présente aux Caciens l'état financier de la commune et l'avancement du redressement.

Conclusion

- Il existe aujourd'hui bien peu de moyens juridiques pour permettre et garantir une vraie responsabilité des élus dans la gestion des deniers publics. Si la ville de Chécy connaît une situation financière dégradée c'est bien parce qu'il a été possible aux anciens élus d'engager, sans responsabilité et sans limites, des dépenses pharaoniques sans rapport avec les capacités financières de la ville hypothéquant l'avenir de la collectivité, dans un sentiment d'impunité.
- Devant un tel constat, la municipalité se réserve (en particulier pour l'exercice 2006) la possibilité de pousser les analyses et investigations financières plus loin et d'engager le cas échéant des recours adéquats.
- Il appartient peut-être à la chambre régionale des comptes de suggérer aux institutions compétentes et aux législateurs les moyens qui permettraient à l'avenir d'éviter une telle dérive, marquée par l'opacité et l'irresponsabilité.